

Conseil des Innu de Ekuanitshit

<information de contact caviardée>

Le 29 novembre 2022

PAR COURRIEL : <adresse de courriel caviardée> >; <offshorewind-
eolienneextracotiere@iaac-aeic.qc.ca>

Monsieur Luc Desroches
Coordonnateur des consultations de la Couronne
Agence d'évaluation d'impact du Canada
160 rue Elgin
Ottawa, Ontario K1A 0H3

Objet : Évaluation régionale de l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse, RCÉI n° de réf. 83514; Entente provisoire concernant la réalisation d'une évaluation régionale de l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière à Terre-Neuve-et-Labrador; Projet de mandat de l'évaluation régionale

Monsieur Desroches,

La présente fait suite à votre courriel du 12 octobre dernier et à vos courriels subséquents, par lesquels vous nous invitiez à transmettre nos commentaires à l'égard de l'entente provisoire et du projet de mandat précités et vous nous accordiez jusqu'au 29 novembre pour ce faire.

Les Innu de Ekuanitshit accueillent la démarche de l'AIÉC d'amorcer les consultations autochtones dès la période de planification de l'évaluation régionale. Nous espérons qu'une participation autochtone en amont de tout projet éolien extracôtier permettra de mieux tenir compte des préoccupations et des perspectives autochtones dans le développement de cette énergie renouvelable.

Nous avons pu prendre connaissance des documents pertinents et nous vous faisons parvenir nos commentaires par la présente.

Dans la paix et l'amitié,

<Original signé par>

Jean-Charles Piétacho
Chef des Innu de Ekuanitshit



**Commentaires des Innu de Ekuanitshit sur
l'Entente provisoire concernant la réalisation d'une évaluation régionale de
l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière à Terre-Neuve-et-Labrador et sur
le Projet de mandat de l'évaluation régionale**

I. Introduction

Le 5 avril 2022, le ministre de l'Environnement et du Changement climatique a décidé de procéder à une évaluation régionale de l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse, notamment afin d'éclairer les prochaines décisions quant au développement de l'énergie éolienne extracôtière dans l'Atlantique. Depuis, l'Agence d'évaluation d'impact (« AÉIC ») a débuté un travail de planification de l'évaluation régionale.

Dans le cadre de ce travail de planification, l'AÉIC mène une consultation avec les communautés autochtones. Le 12 octobre dernier, des projets d'ententes entre les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador et entre le Canada et la Nouvelle-Écosse, ainsi qu'un projet de mandat du comité chargé de réaliser l'évaluation régionale ont été partagés avec le public et les communautés autochtones dans le but d'obtenir leurs commentaires.

II. Les Innu et le saumon

Les Innu utilisent et occupent un vaste territoire, englobant l'ensemble du bassin du Saint-Laurent à partir de la région du Saguenay - Lac-Saint-Jean jusqu'au Labrador, qu'ils appellent « Nitassinan » (notre terre). La petite réserve qui a été mise de côté par le gouvernement du Canada pour les Innus de Ekuanitshit se trouve sur la Côte-Nord, sur le golfe Saint-Laurent, au Québec.

Depuis des temps immémoriaux, l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent, ainsi que leur rive nord, ont été utilisés et occupés par les Innu. La relation avec Unipek (la mer) est fondamentale pour notre peuple maritime¹, qui continue à exercer ses droits ancestraux, notamment par la cueillette de ressources marines à des fins sociales, cérémoniales et de subsistance.

La pêche au ushashameku (saumon de l'Atlantique) est particulièrement importante et représente le mode de vie Innu, qui fait preuve de spiritualité et de respect. Les routes migratoires du saumon de l'Atlantique vont des rivières de la Basse Côte-Nord jusqu'au Groenland, en passant par les eaux au large de Terre-Neuve-et-Labrador².

¹ Jack Bouchard, « “Gens sauvages et étranges” : Amerindiens and the Early Fishery in the Sixteenth-Century Gulf of St. Lawrence », passage en ligne : <<https://niche-canada.org/2020/03/10/gens-sauvages-et-estrange-amerindiens-and-the-early-fishery-in-the-sixteenth-century-gulf-of-st-lawrence/>>.

² Voir la figure 2 à la p. 4 du Rapport du Comité permanent des pêches et des océans, *Saumon sauvage de l'Atlantique dans l'Est du Canada*, janvier 2017, en ligne : <<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/FOPO/Reports/RP8587925/fopor05/fopor05-f.pdf>>.

III. Entente provisoire concernant la réalisation d'une évaluation régionale de l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière à Terre-Neuve-et-Labrador (« Entente provisoire »)

A. Vision et principes

Au Préambule de l'Entente provisoire, nous prenons bonne note de la reconnaissance des gouvernements du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador quant à la possibilité que l'exploitation éolienne extracôtière entraîne des répercussions cumulatives sur les droits des peuples autochtones et de l'engagement du Canada de respecter les droits des peuples autochtones et de favoriser la réconciliation avec les peuples autochtones.

D'un autre côté, nous comprenons du Préambule de l'Entente provisoire, que les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador cherchent à « améliorer l'efficacité et l'efficience des évaluations d'impact des projets futurs d'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière ». Nous trouvons cette affirmation étonnante puisqu'aucune évaluation d'impact de projet d'exploitation d'énergie éolienne extracôtière n'a encore été réalisée au Canada atlantique et l'efficacité du processus d'évaluation d'impact n'a donc jamais été mise à l'épreuve dans ce contexte.

Dans le cadre de l'évaluation régionale du forage exploratoire extracôtier, les objectifs d'efficacité et d'efficience ont été primordiaux et ont mené à l'exclusion des projets de forage exploratoire de l'évaluation d'impact par l'adoption d'un règlement. Comme nous l'avons souligné à l'époque, cette exclusion a eu pour effet de limiter les consultations avec les peuples autochtones, qui se déroulaient lors des évaluations d'impact. Compte tenu de cette expérience précédente, nous craignons que l'évaluation régionale de l'énergie éolienne extracôtière mène à un résultat similaire ou qu'elle réduise le rôle de l'évaluation d'impact des projets futurs, ayant à nouveau un effet préjudiciable sur les consultations autochtones.

Nous soutenons que les évaluations régionales sont des outils importants, notamment, pour l'analyse des effets cumulatifs et pour renseigner la planification du développement dans une zone désignée. Néanmoins, l'évaluation d'impact par projet demeure essentielle pour comprendre les effets, incluant les effets environnementaux et sur les droits autochtones, plus localisés.

Nous proposons que l'Entente établisse le lien entre l'évaluation régionale et les futures évaluations d'impact, spécifiques aux projets, de sorte à préciser que les évaluations d'impact de projets futurs seront renseignées par l'évaluation régionale et ne seront pas contournées ou limitées par celle-ci.

B. But et portée de l'évaluation régionale

Nous comprenons que le but de l'évaluation régionale est de recueillir des connaissances sur l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière et des effets potentiels de cette dernière dans le contexte régional, en tenant compte des effets cumulatifs (Entente provisoire, section 1.1). Nous nous fions à nouveau sur notre expérience précédente lors l'évaluation régionale du forage exploratoire extracôtier. Durant celle-ci, plusieurs lacunes en matière de renseignements avaient été cernées et n'avaient pu être comblées dans le cadre de l'évaluation régionale.

Nous redoutons qu'à nouveau, il y ait peu de connaissances disponibles, notamment à l'égard du saumon de l'Atlantique. Le Projet de mandat prévoit que le comité pourrait alors évaluer les lacunes et « faire des recommandations pour combler ces lacunes » (Projet de mandat, section A1.6 q) et r)). Nous en comprenons que ces lacunes ne seraient pas comblées par l'évaluation régionale et qu'il est possible que les effets cumulatifs ne puissent être compris ou évalués.

Puisque l'un des objectifs principaux de l'évaluation régionale est de prendre en compte les effets cumulatifs, nous sommes d'avis que, lorsque des informations importantes sont manquantes, le comité devrait être en mesure d'exiger une collecte de données pour établir un meilleur portrait de la région sous étude.

Nous suggérons que le comité ait l'option de pouvoir demander une cueillette de données dans la zone désignée pour l'évaluation régionale, lorsque des lacunes importantes méritent d'être comblées.

C. Composition du comité

Notre compréhension est que le comité veillera à ce que la participation des peuples autochtones soit significative (Projet de mandat, sections A1.2) et qu'il sera mandaté d'élaborer et de mettre en œuvre un *Plan de participation des Autochtones*. Ce plan de participation sera développé en collaboration avec les participant.es autochtones, mais possiblement sans l'assistance du groupe consultatif sur le savoir et les perspectives autochtones (Projet de mandat, section A1.6). Nous constatons néanmoins qu'il n'est pas requis que les membres du comité aient des connaissances ou de l'expérience liées aux peuples autochtones (Entente provisoire, section 2.7).

Compte tenu du rôle central du comité dans la mise en œuvre de la démarche de consultation avec les peuples autochtones, nous soutenons qu'il est indispensable que plusieurs membres du comité en aient connaissance.

Nous recommandons qu'au minimum deux des cinq membres du comité aient de l'expérience ou des connaissances relativement aux peuples autochtones.

IV. Projet de mandat (Annexe A)

A. Groupe consultatif sur le savoir et les perspectives autochtones

Nous comprenons que ce groupe consultatif recueillera, d'une part, le savoir et les points de vue des peuples autochtones consultés et qu'il conseillera le comité sur la manière d'intégrer ces connaissances dans l'évaluation régionale. D'autre part, le groupe consultatif fournira des renseignements sur les peuples autochtones, notamment sur leurs droits protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* (Projet de mandat, section A1.6 i) à l)).

Compte tenu l'engagement du Canada, et de l'AÉIC, de mettre en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (« *Déclaration* »)³, nous nous attendons à ce

³ Voir par ex. *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, L.C. 2021, ch. 14; Agence d'évaluation d'impact du Canada, « Mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des

que le comité prenne en compte les droits affirmés par la *Déclaration* dans son analyse des effets sur les peuples autochtones (Projet de mandat, section A1.6 u)). En effet, nous soutenons que la *Déclaration* doit faire partie des normes qui sont considérées par le comité (Projet de mandat, section A1.6 w)).

Nous proposons que le Groupe consultatif sur le savoir et les perspectives autochtones fournisse des renseignements au comité sur les droits énoncés dans la *Déclaration*, incluant le droit au consentement libre, préalable et éclairé.

B. Rapport

Du Projet de mandat, nous comprenons que le produit final de l'évaluation régionale sera un rapport qui décrira le déroulement de l'évaluation et qui présentera les résultats de celle-ci (Projet de mandat, section A2.1). Le comité devra notamment indiquer comment il a pris en compte et utilisé le savoir autochtone fourni pendant l'évaluation régionale (Projet de mandat, section A2.4e)).

Nous tenons à spécifier que les diverses connaissances autochtones peuvent être des connaissances empiriques au sujet du territoire et des ressources, mais également des connaissances relativement à des valeurs et à des systèmes de connaissance⁴. Il sera donc important pour le comité de tenir compte des connaissances autochtones tout au long du rapport et à l'égard de chacun des objectifs de l'évaluation (Projet de mandat, section A2.3) plutôt qu'uniquement à l'intérieur d'un seul chapitre, comme cela a été fait lors de l'évaluation régionale du forage exploratoire. Nous sommes d'avis que ces connaissances peuvent être intégrées en tant qu'approche de gestion de l'environnement et des ressources naturelles, complémentaire à l'approche occidentale.

Nous proposons qu'il soit clarifié que le comité devra tenir compte de manière significative des connaissances autochtones et ce, de manière transversale, dans l'atteinte de chacun des objectifs de l'évaluation régionale, dans la mesure du possible.

Par ailleurs, nous comprenons qu'un résumé du rapport sera accessible en innu-aimun et nous nous en réjouissons.

C. Calendrier

Le Projet de mandat prévoit que le comité dispose de 18 mois pour remettre son rapport final aux ministres. Compte tenu la portée de l'évaluation régionale, les objectifs ambitieux de celle-ci et l'ampleur des consultations envisagées, il ne serait pas étonnant que le comité ne puisse réaliser son mandat dans les délais.

Nous comprenons que le comité pourra demander une modification de son mandat par lettre aux ministres, le cas échéant (Projet de mandat, section A4.1). Néanmoins, nous pensons que le comité

peuples autochtones », 10 décembre 2022, en ligne : < <https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-impact/programmes/participation-significative-peuples-autochtones/mise-oeuvre-declaration-nations-unies-droits-peuples-autochtones.html>>.

⁴ P. J. Usher, *Traditional Ecological Knowledge in Environmental Assessment and Management* (2000) 53:2 ARTIC 183 aux pp. 186-187.

devrait avoir, dès le commencement de son mandat, une certaine marge quant au temps dont il dispose.

Nous recommandons ainsi que les travaux du comité se déroulent au cours d'une période de 18 à 24 mois.

V. Conclusion

En somme, notre lecture de l'Entente provisoire et du Projet de mandat nous mène à faire des recommandations dans le but de :

- clarifier le lien entre l'évaluation régionale et les évaluations d'impact de projets futurs de sorte à ne pas réduire le rôle de ces dernières;
- permettre une meilleure analyse des effets cumulatifs par le biais de nouvelles collectes de données dans la zone désignée;
- assurer que le comité aura les connaissances ou l'expérience nécessaire pour comprendre les enjeux et les perspectives autochtones;
- assurer que le comité aura des outils et sera renseigné quant aux droits affirmés dans la *Déclaration*;
- assurer que le comité considérera les connaissances autochtones de manière significative;
- donner une plus grande flexibilité au comité en matière de délais.